联合国 S/2012/666



安全理事会

Distr.: General
24 August 2012
Chinese
Original: French

2012年8月23日秘书长给安全理事会主席的信

按照安全理事会第2036(2012)号决议第21段关于非洲联盟驻索马里特派团执行任务情况的要求，谨随函转递我2012年8月3日收到的非洲联盟委员会主席让·平先生的报告(见附件)。

请将本函及其附件提请安全理事会成员注意为荷。

潘基文(签名)

12-47249 (C) 300812 300812







附件

2012 年 8 月 3 日非洲联盟委员会主席给秘书长的信

[原件：英文]

按照安全理事会第 2036(2012)号决议第 21 段的要求，其中请非洲联盟(非盟)定期向安理会通报非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)的任务执行情况，谨随函转递非洲联盟委员会关于非索特派团的第三份进度报告(见附文)。

报告提供了在报告所述期间的主要政治和安全局势的最新进展情况，还涉及非索特派团的部署与相关的指挥和控制问题，以及特派团和非盟为支持索马里现行进程所做努力。报告最后提出了关于前进方向的意见。

请将该报告转递安全理事会成员，供其参考和酌情采取行动为荷。委员会将随时提供必要的补充资料。

我想借此机会重申非洲联盟感谢安全理事会和你本人向非索特派团提供的宝贵支持，并对联合国致力于促进索马里的持久和平、安全与和解再次表示赞赏。

让•**平**(签名)

附文

非洲联盟委员会主席按照安全理事会第2036(2012)号决议第21段规定提交的关于非洲联盟驻索马里特派团任务执行情况的第三份进度报告

[原件：英文]

一. 导言

1. 本报告是依照安全理事会第2036(2012)号决议第21段的规定提交的。在该决议中，安理会请非洲联盟通过秘书长定期向安理会通报非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)的任务执行情况以及非索特派团2012年1月5日战略构想规定的在四个区派驻人员的进展情况；将非索特派团的兵力从12 000人增至最多17 731名军警人员，包括部队和建制警察部队人员；提高索马里国家安全部队的效力。依照这一要求，我分别于2012年3月20日(见S/2012/176，附文)和6月1日(见S/2012/468，附文)向联合国安全理事会提交了两份进展报告。

2. 这一第三份进展报告提供了在报告所述期间的主要政治和安全局势的最新进展情况，还论及了非索特派团的部署与相关指挥和控制问题，以及特派团和非洲联盟为支持索马里现行进程所做努力。报告最后提出了关于前进方向的意见。

二. 主要的政治事态发展

3. 我先前的报告在提交时在政治进程方面有显著进展。在这方面，安理会将记得，2012年5月21日至23日在亚的斯亚贝巴举行的政治路线图主要签约方会议上，商定了加快完成过渡的若干步骤，其中包括7月20日前由全国制宪会议通过索马里临时宪法；7月25日选举索马里新议会；8月4日，选举议长和副议长；8月20日进行总统选举。因此，在7月15日至16日在亚的斯亚贝巴举行的第十九届常会上，非洲联盟大会对索马里在和平与和解进程中取得的进展表示满意，敦促索马里利益攸关方继续和加大努力，以便按计划于8月20日有效完成过渡。与此同时，大会重申非洲联盟决心对所有那些破坏和平与和解进程者采取措施。

4. 在报告所述期间，索马里利益攸关方在应对悬而未决的过渡任务方面取得了进一步进展。在摩加迪沙进行了几周的商议后，来自索马里各地的135名传统长老从各自部族提名了全国制宪会议的825名成员。7月25日，全国制宪会议在摩加迪沙开会，讨论临时宪法。8月1日，全国制宪会议通过了新宪法，其将取代8年之久的《过渡联邦宪章》。毫无疑问，这是8月为迎来索马里新的政治体制所做努力的一个里程碑。接下来的步骤将包括组成275名成员的新议会，其将于8月6日选出议长和副议长，于8月20日选出总统。很有可能有些限期无法完成，原因是延误了向技术甄选委员会提交供审查的已选定的未来立法人员的清单。

5. 在整个报告所述期间，我的索马里问题特别代表 Boubacar Gaoussou Diarra 一直积极与政治路线图签署方和索马里其他利益攸关方保持接触，与秘书长的索马里问题特别代表和政府间发展管理局(伊加特)索马里和平与民族和解调解人合作共事。此外，按照其任务规定，非索特派团采取了步骤，为长老会议提供便利，保障了全国制宪会议开会地点，还作为国际观察员参与技术甄选委员会。

三. 安全局势

6. 过去两个月中，索马里中南部的整个安全局势持续改善，这要感谢国家安全部队及其盟友在非索特派团和埃塞俄比亚国防军的支持下开展的多管齐下的行动。虽然所作努力大大削弱了青年党，但这一团体仍有打击能力，这表现在持续存在的简易爆炸装置、暗杀和自杀式袭击威胁。青年党还继续从仍受其控制的地区以及侨民和一些外国网络获得一定的支持，其中包括资金和弹药。

7. 正如我先前的进度报告所述，由于非索特派团和盟国的压力，也为了保存资源以便开展长期恐怖活动，青年党现在正在退出主要城市，转入地下，融入部族和建立新的藏身之所。最近几个月，由于索马里中南部对其施加的压力，青年党试图在戈利斯山脉北部建立新的基地，这里有洞穴和林区，还可通到沿海，是一个理想的藏身之处；他们还试图在索马里兰托德希尔区域某些地区建立新的基地。我对这一情况表示关切，尤其是由于恐怖分子从索马里中南部渗入和自也门通过沿海进入，戈利斯山脉的恐怖分子人数可能增加。这包括在也门激进化了的索马里人，他们伪装成回返者回到邦特兰。

8. 在 1 区(下、中谢贝利)，在夺取了战略要镇阿弗戈耶和容有大量国内流离失所者的阿夫戈耶走廊后，索马里和非索特派团部队把 Esaley 简易机场和 Elma'an 港弄到了手，这两个地方位于摩加迪沙东北部超过 37 公里。6 月 26 日，他们控制了北部战略要镇 Balaad。过渡联邦政府和非索特派团部队正在逐步向乔哈尔、马尔卡和 Baraawe 扩展。重要的是要指出，由于通信线路拉长，非索特派团车队在该区受伏击的情况有所增加，特别是沿着阿夫戈耶公路一带。也有强烈的迹象表明，青年党正计划加紧沿非索特派团供应线开展袭击。

9. 在 2 区(下、中朱巴)，非索特派团和索马里盟军控制了下朱巴大部分地区。这包括阿夫马道、Badhaade、Burgabo、多布莱、Hayo、Kolbio、Kuday、Qoqani、Ras Kamboni 和 Tabta。在夺取了阿夫马道后，过渡联邦政府和非索特派团现在正在巩固对解放区的控制，因为这些地区继续受到青年党分子的零星袭击。以下主要城镇仍在青年党手中：Bibi、Bu'aale、Jamaa、吉利卜和基斯马尤。在编写本报告时，正在筹备把军事行动扩展到这些地区。

10. 在 3 区(盖多、拜多阿和巴科尔)，索马里部队和埃塞俄比亚国防军取得了显著进展。正如我先前报告所述，除了拜多阿的 Dinsoor 区以及巴科尔州的

Tayeeglow 区和瓦基德部分地区，几乎解放了盖多、拜多阿和巴科尔全境。最近，青年党企图让小队人马渗透到被解放的城镇，以便开展暗杀活动及简易爆炸装置和手榴弹袭击。

11. 在 4 区(加尔古杜德和希兰)，由于哈维耶族的哈瓦德莱次部族和 Galjel 部族之间长期存在的一触即发的紧张局势，Beletweyne 的形势依然紧张。虽然青年党已被赶出城外，但有些分子仍集中在 Bulo-Burte，并继续利用各部族之间的纠纷。

12. 虽然在当地不断取得进展，但索马里部队中的纪律问题仍然是个严重挑战。索马里士兵中的盗窃和枪战日益频繁。非索特派团正与国家安全部队合作，以改善其队伍中的纪律。还有约 3 000 名脱离接触的前战斗人员(复员、放弃暴力反对政府并寻求恢复平民生活的战斗人员)，但没有资源可以满足他们的需要。已经投降的青年党一些中层指挥官被认为很有可能实施报复。非索特派团继续与有关利益攸关方进行磋商，以便就如何更好地解决这个问题达成共识。

四. 非索特派团的部署情况

13. 本报告所述期间，非索特派团的部署及其在摩加迪沙以外其他各区的驻扎取得了显著进展。在编写本报告时，非索特派团军警人员共计 17 194 人，其中包括 91 名单派警察以及最近部署的乌干达建制警察部队。

14. 7 月 23 日开始将 1 000 人的布隆迪部队从摩加迪沙调往拜多阿，预期在 8 月 6 日以前完成调动。这些部队将与 2012 年 4 月以来作为先遣队部署在 3 区的 120 名乌干达和布隆迪军事人员会合。这项行动难免面临后勤挑战。但是，非索特派团和联合国非索特派团支助办事处(非索特派团支助办)联合做出了值得赞扬的努力，以确保主要装备和初期维持物资落实到位，并在安全局势允许下继续提供扩大的一揽子支援。目前正在采取步骤将 1 500 人的乌干达部队从摩加迪沙调往 3 区。

15. 我高兴地注意到，非索特派团支助办通过陆路，经由肯尼亚和埃塞俄比亚，完成了 3 区基本装备的预先部署。运送主要装备、口粮、帐篷和一般补给品的第三批车队于 6 月中旬抵达埃塞俄比亚边境城镇多洛，后于 7 月 9 日抵达拜多阿。非索特派团支助办还增订了商业货运飞机，以增强其向拜多阿和贝莱德文空运物资的能力。这些飞机已向拜多阿的先遣队运送了净水设备、空中交通管制设备、帐篷、燃料及其他基本补给品。非索特派团支助办在拜多阿建立了区总部设施、一个一级医院以及通信系统。此外，非索特派团支助办正在采取必要步骤提供医疗设备、药品和消费品，以便计划中的医疗设施能够尽快开始运作。正在通过联合国与埃塞俄比亚政府之间的协助通知书将 3 区和 4 区的后勤支援临时安排正式化，该通知书将为这两个区提供安保、工程和运输支援。

16. 6月2日，委员会与肯尼亚政府签署谅解备忘录，规定肯尼亚向非索特派团派遣4 660名军事人员。备忘录规定，为便于偿还人员和特遣队所属装备费用，生效日期为2012年2月22日，即联合国安全理事会通过第2036(2012)号决议之日。7月6日，我的索马里问题特别代表在内罗毕肯尼亚国防军总部主持换帽仪式，象征性地欢迎肯尼亚国防军特遣队加入非索特派团大家庭。肯尼亚国防军于6月底进行了部队轮调。6月28日至7月14日，按照非索特派团程序，非洲联盟和非索特派团支助办对即将进驻的部队进行了核查，并以电子方式收集了每个维持和平人员的个人资料。计划在第二阶段核查将在完成交防之后调离任务区的部队人数。

17. 7月13日，委员会与吉布提政府在亚的斯亚贝巴签署谅解备忘录，规定吉布提向非索特派团派遣1 000人的部队。如安全理事会所知，5月31日在贝莱德文部署了一个排规模(35名军事人员)的先遣部队。不久将最后完成4区特遣队主体部队的部署，这项部署本应在6月中旬完成。

18. 非洲联盟和非索特派团支助办与部队派遣国协商，拟定了关于部署空中资产的协助通知书。8月2日与乌干达政府签署了协助通知书，但与肯尼亚政府的协助通知书尚待签署。在与乌干达政府签署协助通知书之前，起草了一份要求部署3架攻击直升机和2架通用直升机的意向书。这些直升机已进入部署过程；空军先遣队已于8月2日抵达摩加迪沙。这项部署应于8月中旬以前完成，包括修建一个直升机机场和其他必要设施。部署这些增强军力的手段对于行动和后勤支援特别是医疗后送至关重要。我欢迎安全理事会针对我在6月25日和7月6日给秘书长的信作出决定，授权在一定程度上灵活配置攻击直升机和通用直升机，以支援非索特派团的行动。

19. 关于非索特派团的警察部门，已在摩加迪沙部署91名单派警察。预计这一人数到9月底将增至180人，11月将达到战略构想中规定的单派警察核定全员人数260人。在五个非索特派团警察派遣国(加纳、肯尼亚、尼日利亚、塞拉利昂和乌干达)评估和选定了共计813名单派警察，已将其列入名册，待今后向索马里部署。已拟定2、3、4区警察展开计划，并在2区拜多阿进行了技术评估考察。在本报告所述期间，非索特派团警察部门开展了一系列活动，包括：翻修索马里警察部队的一些建筑；协助索马里警察部队在其总部建立联合行动协调中心，该中心将由非索特派团和索马里警察进行24小时操作，以协调摩加迪沙的联合巡逻；在Aden Abdulle国际机场部署一个队部；开展各种培训活动，特别是继索马里警察部队内部设立性别平等股之后，在6月份举办了一个性别暴力问题讲习班。

20. 战略构想规定部署两支建制警察部队。在这方面，经核查之后，委员会于6月29日与乌干达签署了谅解备忘录。乌干达建制警察部队的人员和设备已于8月2日在摩加迪沙全面部署。这是有史以来第一次在非洲联盟主导的和平支助行动中部署建制警察部队。与尼日利亚的谅解备忘录草案已最后完成，预期很快将

签署，计划于 9 月的第一周在摩加迪沙进行实际部署。另外，布隆迪和吉布提政府也提出愿意派遣建制警察部队。部署建制警察部队后，预期将会提高警察能见度、加强与索马里普通民众的接触并促进公共秩序和安全，而且，建制警察部队-单派警察-索马里警察部队将在摩加迪沙开展强力联合巡逻，从而使社区安心。建制警察部队还将有助于加强非索特派团警察部门为支持索马里警察部队而开展的机构能力建设活动，也有助于扩大特派团在其他解放区的行动。

21. 最后，在建立警卫部队方面，非索特派团部队指挥官正在努力落实临时安排。具体目标是在正式建立和全面部署配有必要装备的指定单位之前设立一个股来承担警卫职责，这支部队作为非索特派团核定人数的一部分，由部队指挥官领导。

五. 指挥和控制

22. 如先前的报告中所述，战略构想对在战略和行动层面建立有效的指挥和控制结构做出了规定。在战略层面，有两个协助委员会的咨询机构：(a) 军事行动协调委员会，由部队派遣国和其他有关国家的国防参谋长组成，3 月 9 日在亚的斯亚贝巴举行了首次会议；(b) 联合协调机制，由部队派遣国和其他有关国家的国防部长组成，4 月 12 日在亚的斯亚贝巴举行了首次会议。军事行动协调委员会迄今已举行 5 次会议。第 4 和第 5 次会议分别于 7 月 23 日和 8 月 2 日在亚的斯亚贝巴举行，会上讨论了今后的行动计划。

23. 扩大非索特派团行动的指挥和控制结构以及部队总部员额在部队派遣国和其他非洲联盟成员国之间的分配得到核准之后，85 名参谋中的 52 名、部队指挥官、主管计划和行动副指挥官以及参谋长已在部队总部就职。最近选定的另外 18 名参谋不久将部署到位。各区指挥官除 4 区外均已部署，4 区指挥官将在吉布提特遣队完成部署后到位。

24. 此外，非索特派团和非索特派团支助办还制定了协调机制，以促进向非索特派团提供扩大的一揽子支援。为此，由非索特派团和非索特派团支助办干事组成的联合工作队每周举行会议，对紧迫问题进行后续处理，我的特别代表和非索特派团支助办主任共同主持每月一次的高级管理会议。除这些会议外，还定期举行亚的斯亚贝巴、摩加迪沙和内罗毕之间的电视会议。

六. 保护平民

25. 正在继续努力将保护平民纳入非索特派团行动的主流，并与索马里当局以及在索马里南部活动的其他相关平民保护行为体加强协调。6 月 20 日至 23 日，委员会主办了一次关于将保护平民纳入非索特派团行动主流的研讨会。会议根据现有和新的保护风险，评估了迄今取得的进展。会议还提出了特派团与其他行为体协调努力减少平民所受威胁的最佳方式和手段。

26. 按照安全理事会第 2036(2012)号决议所述，委员会继续努力建立一个平民伤亡跟踪分析和应对小组。为此，根据非政府组织“援助冲突中无辜受害者运动(CIVIC)”派出的一个团队 4 月 17 日至 21 日对摩加迪沙进行考察的结果，目前正在与所有重要利益攸关方进行讨论。应该回顾的是，在这次考察之后，对建立平民伤亡跟踪分析和应对小组的初步框架提出了建议。该团队正在计划于 2012 年 9 月对摩加迪沙再次进行考察。

七. 支助索马里安全部门

27. 应该回顾的是，委员会组织了关于加强索马里安全部门权能的一系列讲习班，其成果是拟定了落实各项机制的行动构想，以协助将地区和联盟部队有效编入索马里国家安全部对并建立统一的指挥和控制结构。这份文件得到索马里当局核可之后，现在将提交非洲联盟和平与安全理事会，然后转交安全理事会。我期待国际社会提供所请求的支助，因为这对实现索马里的可持续和平与稳定至关重要。

28. 索马里部队没有专门的后勤支援，大部分依靠肯尼亚国防军和埃塞俄比亚国防军提供的援助，因此迫切需要国际支助。索马里部队没有能力维持其部署部队。这方面的关键需要包括运输、维修、食品和水、轻武器和弹药、野战住宿、通信以及军饷(津贴)。索马里当局正在呼吁捐款 127 180 550 美元(作战补给、口粮、津贴及后勤)，以满足 12 个月期间的紧急需求。

八. 非洲联盟对索马里的其他方面支助

29. 如安全理事会所知，索马里的人道主义状况仍然令人关切。至少有 251 万人急需援助，另有 129 万人面临重新陷入危机的风险。新解放区的局势需要所有人道主义行为体参与。我敦促国际社会加紧努力解决目前的挑战。非索特派团正在利用现有资源，在新解放区努力实施速效项目，例如挖掘水井以及治疗伤员和排雷活动。

30. 畜牧业是索马里人民的主要生计，也是地方和中央行政当局的收入来源。畜牧业收入占该国国内总产值 40%，占该国外汇收入 80%。然而，畜牧业面临多种挑战，限制了潜在的社会经济效益。这些挑战包括：不安全状况；牲畜疾病和干旱；无法达到保持牲畜和牲畜产品安全出口的国际标准；人力和基础设施能力不足。可持续的畜牧生产和贸易是索马里经济复苏和恢复和平与稳定的关键要素。因此，自 2008 年以来，非洲联盟通过设在内罗毕的非盟非洲动物资源局采取了几项干预措施，在欧洲联盟的资助下支持索马里的畜牧业。非盟非洲动物资源局与联合国粮食及农业组织和一些国际非政府组织合作开展业务。

31. 非盟非洲动物资源局通过“采取牲畜紧急情况干预措施缓解索马里粮食危机”项目，大大帮助改善了主要牲畜出口营销链各个环节的牲畜营销基础设施。

总共建立了 134 个牲畜营销结构，其中包括 53 个装卸坡台、45 个市场区域、17 个疫苗接种站、3 个兽医诊所和 16 个水渠。“采取牲畜紧急情况干预措施缓解索马里粮食危机”项目还帮助改善了疾病的防治，对 480 万只绵羊和山羊进行了预防三种主要疾病的疫苗接种，为 180 万头牲畜治疗了影响牲畜出口贸易的常见疾病。

32. 为了帮助遵守国际牲畜出口标准，非盟非洲动物资源局实施了索马里牲畜认证项目。通过该项目，156 名技术人员获得了牲畜出口贸易质量保证所需的技能训练。还对例行动物健康认证活动以及加罗韦、拉斯吉尔和摩加迪沙动物健康认证办公室的改造给予了支助。此外，建立了基于风险的动物健康认证系统，该系统将市场检验、检疫与认证相结合，已得到贸易伙伴认可。非盟非洲动物资源局还广泛协助在非洲之角牲畜出口国(包括索马里)与海湾地区牲畜进口国的价值链行为体之间建立更密切的联系。最后，非盟非洲动物资源局支持索马里参与世界动物卫生组织制定动物健康标准的进程。

九. 意见

33. 本报告所述期间，所有各方面都取得了显著进展。长老会议和全国制宪会议的召开，特别是临时宪法的通过，都是向实现过渡目标迈出的重要步骤。随着非索特派团和过渡联邦政府将其控制范围逐步扩展到摩加迪沙以外地区，总体安全状况继续改善。在执行与非索特派团在各区的部署和驻扎有关的主要行动基准方面也取得了显著进展。最后，警卫部队虽然尚待正式建立，但已作出在现有资源和能力范围内承担警卫职责的临时安排。不过，在政治、安全、行动和巩固和平等层面仍然存在一些挑战。

34. 我提交这份报告时，离过渡时期结束只剩不到三周时间。今后的几周是索马里前所未有的机遇。索马里人民必须抓住这个独特的机会之窗，成功地结束七年之久的过渡。他们必须巩固索马里安全部队及其盟友和非索特派团取得的安全成果，促进安全、和平、和解与繁荣。这一进程必须保持透明度和可信度。因此，我敦促全体索马里人，特别是政治领导人、传统和宗教领袖以及民间社会，表现出应有的成熟、决心及和解精神，挺身应对当前的各种挑战。

35. 当我们带着重望进入一个新政体之时，我谨重申，已被索马里安全部队和非索特派团解放的地区亟需稳定。这方面的努力应该包括建立包容性的地方治理机构、促进和解以及提供基本服务。索马里当局在这方面应该发挥核心作用，但是，他们只有得到国际社会的充分支持才能取得成功。

36. 非洲联盟将继续支持索马里的努力。未来几周内将特别注重执行非索特派团的其余行动基准，特别是执行特派团部队总部全员编制和运作方面的基准，达到特派团核定人数，并巩固特派团在摩加迪沙以外各区的力量，以利于扩展国家权力。此外，特派团将继续努力巩固各解放区的安全。

37. 正如在多个场合强调的那样，索马里的持久安全需要索马里有关机构获得必要的能力。我满意地注意到，加强索马里安全部队权能的行动构想已经完成。现在，国际社会有责任提供必要的支助，使索马里减少依靠外部力量保障国内安全。

38. 我谨再次表示，非洲联盟感谢联合国及其他双边和多边伙伴对非索特派团的一贯支持。这些支持在今后一段时期仍然至关重要，在特派团扩大行动之时更为重要。非洲联盟与联合国的努力及其各自相对优势的明智结合，加上其他伙伴的宝贵支持，促成了在索马里取得的成就。为了巩固已取得的成果并实现更多进展，所有国际利益攸关方保持一致目标和协调行动仍然至关重要。